



Ю.В. Білоусов*

СУДОВІ ВИТРАТИ ЯК СКЛАДОВА ДОСТУПНОСТІ ПРАВОСУДДЯ

Переосмислення засад правового регулювання в незалежній Україні зумовило проведення генеральної кодифікації законодавства, у тому числі й у сфері організації та здійснення правосуддя у цивільних справах. Виконуючи рекомендації Ради Європи, здійснюючи адаптацію чинного законодавства до стандартів (законодавства) Європейського Союзу та інших міжнародних органів і установ, у зв'язку із переглядом принципів організації судоустрою, для органічного завершення після прийняття низки кодифікованих нормативно-правових актів у сфері приватного права, прийнято Цивільний процесуальний кодекс України (надалі — ЦПК 2004 року), на розгляді перебувають проекти інших кодексів, які присвячені цивільній юрисдикції — Адміністративного процесуального (надалі — АПК) та Господарського процесуального (надалі — ГПК).

Взагалі процеси реформування цивільного процесуального законодавства слід розглядати через призму доступності правосуддя, доступності судового захисту. Принцип доступності правосуддя, як правило, окремо не виділяється, його зміст включається у наповнення інших принципів (демократизму, гуманізму та ін.). Однак слід визнати, що доступність правосуддя є найяскравішим лакмусовим папірцем впровадження та реалізації гуманізму, демократизму та інших фундаментальних засад правового регулювання у державі, яка проголошує себе соціальною, демократичною, правовою, державі, де людина та інші людські цінності перебувають на вершині піраміди державних пріоритетів. Принципу доступності правосуддя протягом останнього часу було присвячено роботи ряду авторів (В.В. Лебедев, І.В. Решетнікова, Н. Сакара, М.Й. Штефан, В.В. Ярков та ін.¹), однак вони не стосувалися економічних (фінансових) питань доступності судового захисту. На окремі моменти забезпечення реалізації вимог Ради Європи щодо доступності судового захисту для малозабезпечених в Україні в частині надання їм правової допомоги та юридичних послуг звертав увагу І.Є. Марочкін².

Тому важливим завданням, яке і становить мету дослідження, є аналіз чинного законодавства України та нормпроектної діяльності на предмет визначення того, чи дійсно у процесі реформи процесуального законодавства утверджуються постулати доступності та гарантованості судового захисту прав і свобод людини та громадянина в частині судових витрат.

Одним із важливих аспектів доступності правосуддя є його помірність, сприйнятна оплатність. У цьому напрямку законодавець проводить доволі цікаву, інколи недостатньо аргументовану політику. Так, розвиток законодавства у цій царині протягом останнього часу дає можливість визначити низку тенденцій. Зміни в ставках державного мита показали, з однієї сторони, напрямок на їх зниження (у справах майнового характеру), з іншої — навпаки, на номінальне збільшення

© Білоусов Ю.В., 2005

* завідувач Подільської лабораторії Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва АПРН України, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук, доцент

¹ Лебедев В. Расширение доступа к правосудию — одна из целей судебной реформы // Российская юстиция. — 1999. — № 9. — С. 2-4; Ярков В.В. Доступно ли гражданам наше правосудие? // Российская юстиция. — 1999. — № 2. — С. 25-26; Решетникова И.В., Ярков В.В. Проблемы доступности правосудия и юридической помощи (глава 6) // В кн. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. — Екатеринбург-Москва, 1999; Ярков В.В. Цели судопроизводства и доступ к правосудию // <http://www.orc.ru/~legist/conf/Yarkov.htm>; Сакара Н. Належна судова процедура як елемент доступності правосуддя // Юридична Україна. — 2004. — № 3. — С. 63-67 та ін.

² Марочкін І.Є. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи: Матеріали наук.-практ. конф., 18-19 квітня 2002 р., м. Харків / Редкол.: Сташис В.В. (голов. ред.) та ін. — К.; Х.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 31-34.



(наприклад, ставок при поданні скарги на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічно-владних повноважень). Відтак, це не слід визначати як переоцінку цінностей, діяльність, спрямовану на збільшення можливості судового захисту у справах майнового характеру, і на зменшення доступу для захисту прав у публічній сфері, радше на створення зовнішнього вигляду оплатності цього виду провадження, оскільки навіть остання сума державного мита (0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян) не виконує своїх функцій (ні оплатної, ні превентивно-стимулюючої), а лише створює додаткові труднощі формального характеру (оплата державного мита, залишення скарги без руху у випадку його несплати тощо). Останнє постійно підтверджується ходом виборчих кампаній, у процесі яких багата осіб позбавляються можливості реалізувати свої активні та інші виборчі права, зважаючи на неможливість сплатити державне мито у вихідні дні. При цьому це мало місце подекуди безпідставно, як-от у справах про неправильності у списках виборців.

Зміна ставок державного мита (1995 р.)³, з однієї сторони, дала можливість отримати судовий захист без додаткових витрат, адже зменшення основної ставки державного мита у майнових спорах із 5 до 1 відсотка дозволяє мати більше гарантій на захист порушеного права. Зазвичай, встановлення верхньої та нижньої межі такої ставки зумовлює виведення положення про те, що державно визнаним та обґрунтованим є розмір позовних вимог у межах 5100 — 170000 гривень. Розмір позовних вимог, які знаходяться за межами цієї «вилки», звичайно, можуть отримати судовий захист, однак не заслуговують на окрему увагу законодавця, підводяться під один рівень, поріг.

Певним недоліком законотворення в Україні є врегулювання окремих суспільних відносин шляхом встановлення загальної правової норми. Наприклад, зміни та доповнення до чинного законодавства, котрі стали наслідком парламентських слухань щодо свободи слова в Україні⁴, поширили свою чинність на усі інші справи. Так, ставка державного мита у справах про відшкодування моральної шкоди порядком цивільного судочинства зросла від 17 грн. до, в ряді випадків, 10 відсотків від ціни позову (заявленої вимоги). У судовій практиці це також мало суттєві наслідки, оскільки, застосовуючи пряму дію цивільного процесуального закону (ст. 3 ЦПК), вплинуло на розмір державного мита при зверненні до суду апеляційної чи касаційної інстанції у справах, які були вже у провадженні суду.

Якщо ж звернутися до обґрунтування суб'єкта законодавчої ініціативи (так би мовити, соціально-правової передумови запровадження правової норми), які містяться у пояснювальній записці до законопроекту М. Томенка, реєстр. № 3048 від 31.01.2003 р., то мова йде тільки щодо відшкодування моральної шкоди щодо позовів, котрі пред'являються до засобів масової інформації, що жодною мірою не повинно зачіпати інтереси добросовісних позивачів. Безперечно, зазначені аргументи заслуговують на увагу та схвалення, однак це не пояснення щодо зміни загальної правової норми, яка має застосування щодо усіх юридичних та фізичних осіб, інших учасників правовідносин. Таким чином, законодавець допустив помилку у співвідношенні загальної та спеціальної норми, адже маючи на меті зміну спеціальної норми, змінив загальну, при цьому така зміна загальної норми не отримала ні теоретичного, ні практичного обґрунтування.

Новітнім аспектом перегляду інституту судових витрат у цивільному процесі стали пропозиції щодо запровадження у їх складі витрат на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу (законопроект групи народних депутатів України, реєстр. № 3656 від 19.06.2003 р.). До цього часу така складова судових витрат існувала у господарському судочинстві.⁵ Тому у пояснювальній

³ Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 30. — Ст. 229.

⁴ Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 28. — Ст. 214.

⁵ Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 36. — Ст. 188.



записці до пропонуванних змін до Цивільного процесуального кодексу України визначалась перспективність запровадження такого виду судових витрат, спираючись саме на досвід їх застосування у діяльності господарського суду. Певні елементи цієї пропозиції таки увійшли до тексту нового цивільного процесуального законодавства. Так, відповідно до ст. 79 ЦПК 2004 року до складу судових витрат входять витрати, пов'язані із розглядом справи, окремим видом з яких є витрати на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу.⁶ Під останніми розуміються витрати, пов'язані з інформуванням учасників цивільного процесу про хід і результати розгляду справи, а також витрати, пов'язані з виготовленням та видачею копій судових рішень (ст. 81 ЦПК 2004 року). Категорії справ, щодо встановлення відмінності у правовому регулюванні порядку та необхідності сплати поділяються на три категорії: справи, в яких ці витрати не оплачуються; справи, в яких витрати стягуються після розгляду і вирішення справи; інші справи, в яких встановлене авансування таких витрат при поданні позовної заяви (заяви, скарги). Положення, котрі закріплені у новітньому цивільному процесуальному законодавстві, є більш ліберальними, ніж зміст норм проекту ЦПК, підготовленого до другого читання.

У ході кодифікації процесуального законодавства пропонувалось і пропонується переглянути інститут судових витрат також у проектах ряду інших процесуальних кодексів (проект та прийнятий у першому читанні проект Адміністративного процесуального (реєстр. № 1331 від 09.07.2002 р.⁷), три проекти Господарського процесуального кодексу (реєстр. № 4157 від 15.09.2003 р., реєстр. № 4157-1 від 26.09.2003 р., реєстр. № 4157-2 від 12.02.2004 р.), Великого судового кодексу (реєстр. № 3338 від 04.04.2003 р.). У названих проектах пропонувалось та пропонується доповнити перелік судових витрат так званими “канцелярськими витратами”, “витратами на інформаційно-технічне забезпечення судового розгляду”, причому кожен із законопроектів розуміє під цим поняттям різний зміст та місце у системі судових витрат. Хоча в окремих випадках простежується вже й зворотна тенденція, оскільки, наприклад, остання редакція проекту Адміністративного процесуального кодексу України вже не містить такої складової судових витрат.

Проект Господарського процесуального кодексу України не містить визначення мети, змісту та завдань «витрат на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу», причому визначає окремо витрати, зроблені сторонами у зв'язку з їх явкою до суду та поданням до суду необхідних доказів (ст. 68 законопроекту № 4157). Для цього усі суттєві питання щодо цього виду витрат відносяться на розгляд Кабінету Міністрів України (ст. 73 цього проекту). Наслідком неподання доказів про сплату цих витрат тягне за собою повернення позовної заяви, що не перешкоджає зверненню до господарського суду в загальному порядку після усунення допущених порушень (ст. 83 цього проекту) (інші встановлюють можливість залишення заяви без руху на зразок цивільного процесуального законодавства — Ю.Б.). Інший проект містить положення про “витрати, пов'язані з інформаційно-технічним забезпеченням судового процесу”, окремо виділяючи “витрати, пов'язані із судовими викликами і повідомленнями” (витрати, пов'язані з врученням копій судових актів, телеграм через пошту, з факсовими повідомленнями та вчиненням інших подібних дій), “канцелярські витрати” (витрати, пов'язані з оформленням та видачею судових актів, наказів господарського суду, виконавчих листів, інших документів та матеріалів, а також витрати, пов'язані з виготовленням та посвідченням копій цих документів, листуванням) (ст.ст. 106, 111 проектів ГПК № 4157-1, 4157-2).

Виокремлення із складу витрат, пов'язаних із розглядом та вирішенням справи, витрат на

⁶ Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 40-41, 42. — Ст. 492.

⁷ Адміністративне судочинство в Україні: Книга перша. Адміністративний процесуальний кодекс України (проект) / Упоряд. В.С. Стефанюк, В.В. Сунцов. — Харків: Консум, 2003. — 176 с. (Серія “Реформа судів України”).



інформаційно-технічне забезпечення процесу, передбачає попередню необхідність у запровадженні такої правової норми. Так, за логікою викладу правових норм щодо цього виду судових витрат передбачається, що Кабінетом Міністрів України встановлюватимуться конкретні ставки таких витрат залежно від категорії справи, а також конкретної процесуальної дії, яка вимагатиметься (наприклад, видача копії рішення суду). Однак, якщо щодо виготовлення та видачі копій процесуальних документів можливо встановити еквівалентну вартість наданих послуг, то вартість забезпечення інформування учасників цивільного процесу про хід та результати розгляду справи — величина непостійна. Вона залежить від великої кількості чинників, які зокрема впливають на безпосередній хід процесу. До них можна віднести складність справи, тривалість процесу, кількість його учасників, місце їх проживання чи перебування, необхідність, доцільність та кількість експертиз, які проводяться у справі, необхідність виїзду для огляду на місці та ін. Тобто, складно підрахувати навіть середню величину. Встановлення ж єдиного підходу до визначення розміру таких витрат, як це має місце у господарському процесуальному законодавстві, не відповідатиме завданню та призначенню такої складової судових витрат і носитиме характер другого судового збору, який також визначається залежно від певних чинників (категорії справи чи інших).

Якщо ж звернутися до аналізу положень законодавства про державне мито (у ЦПК 2004 року носить назву судового збору), а також пропонуваніх змін до цивільного процесуального законодавства, то можна визначити серед витрат на інформаційно-технічне забезпечення коштів, які стягуватимуться за виготовлення та видачу копій судових рішень. У цьому випадку у законодавстві, по-перше, недостатньо чітко простежується відповідь на запитання: стягуватимуться кошти за виготовлення усіх судових рішень чи тільки тих, котрі виготовлятимуться повторно. У цьому ракурсі слід виходити з того, що первісне виготовлення і видача копії процесуального акта суду (ухвали, рішення, наказу) повинні бути безкоштовні, оскільки запровадження оплатності на цьому етапі є обмеженням доступу до правосуддя, адже не отримавши копію судового рішення особа обмежена у реалізації захисту суб'єктивного права, оскільки для виконання рішення, як правило, вимагається копія самого рішення або виданого на підставі нього виконавчого документа (виконавчого листа). Запровадження оплати за видачу повторних копій аналогічне до оплати за видачу копії документа у будь-якій іншій державній установі, яке складає або об'єкт справляння державного мита, або оплату за надання так званих «управлінських послуг», котрі в окремих випадках не суперечать один одному, а навпаки, взаємодоповнюють. Однак, щодо інших органів, як правило, ми не відмовляємося від визнання необхідності сплатити державне мито, щодо суду — ми вважаємо це особливим видом судових витрат у справі. Визнання за такою дією елементу надання послуг неприпустиме, оскільки суд не становить органу, який надає послуги, суд покликаний відправляти правосуддя, виконувати велике та почесне державне завдання.

Структура (кон'юнктура) справ, які розглядають у порядку цивільного судочинства, свідчить про те, що основна їх частина стосується побутових проблем (розірвання шлюбу, встановлення факту, який має юридичне значення тощо) — це, як правило, “відкриті рани”, судовий процес по яких може (можливо) їх затягнути. Так, наприклад, за даними Верховного Суду України у 2001 році частка справ, які були розглянуті із постановленням рішення становила майже четверту частину (24,2 %), за 2002 рік судами України з усієї маси цивільних справ 22,9 % склали справи із сімейних правовідносин, 19,2 % — із трудових; 6,4 % — із житлових; 5 % — із адміністративно-правових.⁸ У 2003 році із понад 1,5 млн. цивільних справ частка сімейних становила 19,7 %, трудових — 10,4 %, житлових — 7,7 %, окремого провадження — 5 %⁹.

⁸ Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у 2002 році за даними судової статистики // Вісник Верховного Суду України. — 2003. — № 3 (37). — С. 40-55.

⁹ Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у 2003 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. — 2004. — № 5 (45). — С. 23-39.



Аргументи ж авторів законопроекту, що норми, які введені в Арбітражний (Господарський) процесуальний кодекс України (21 червня 2001 року) призвело до покращення ситуації із технічним забезпеченням господарських судів, жодною мірою не слід брати за приклад для наслідування стосовно перекладання на учасників процесу обов'язків держави щодо виконання нею функцій по відправленню правосуддя. Більше схиляємось до підтримки авторів законопроекту, відповідно до якого передбачається скасування витрат на інформаційно-технічне забезпечення із змісту норм господарського процесуального законодавства (законопроект Ю. Кармазіна та О. Бандурки, реєстр. № 4141 від 10.09.2003 р.).

Такі витрати є фактично витратами на діловодство і цілком справедливим слід визначити, що ця діяльність може бути для особи безоплатною. Оплата може стягуватися тільки у тому випадку, коли таке оформлення документів є необов'язковим (зняття копій із матеріалів справи і т.п.) або було зумовлене попередньою нерадивою поведінкою особи (втрата виконавчого листа, копії судового рішення та ін.). Цілком справедливим слід визначити переведення й цієї діяльності у безоплатну — держава, яка проголосила себе правовою та соціальною, закріпила право на судовий захист не повинна переходити на господарський розрахунок. Запровадження у складі судових витрат, на наш погляд, є свідченням та підкресленням не чого іншого, як злиденності судової влади. До цього згадується, що на створення доволі небезспірної нової гілки судової влади — адміністративних судів — за офіційними даними необхідно 1 млрд. гривень.¹⁰

Дійсно, судові витрати повинні бути надзвичайно великими, щоб слугувати досягненню мети компенсації витрат держави на цивільне судочинство. Однак, у такому випадку правосуддя може виявитися недоступним для переважної більшості населення, і тоді воно перестане бути правосуддям, перетвориться у різновид елітарних послуг. Розміри судових витрат диктується рівнем економічного стану суспільства і при нормальному стані економіки встановлюється на рівні, який забезпечує, з однієї сторони, можливість звернення до суду громадян із середнім достатком, але, з другої сторони, перешкоджає виникненню безпідставних спорів.

У пояснювальній записці до проекту № 3656 від 19.06.2003 р. в обґрунтування необхідності прийняття виноситься «необхідність повної реалізації у цивільному судочинстві такої засади судочинства як гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами, що передбачено п. 7 ч. 3 ст. 129 Конституції України». При цьому на згадку приходять положення із мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1998 року № 15-рп/98 у справі про платні медичні послуги.¹¹ Так, Конституційний Суд України у цій справі справедливо вказав на те, що вихід з критичної ситуації, яка склалася з бюджетним фінансуванням охорони здоров'я, не у запровадженні практично необмеженого переліку платних послуг, а у зміні відповідно до положень Конституції України концептуальних підходів до розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням конституційного права на медичну допомогу.

У цьому випадку можна поставити питання про правосуддя в системі діяльності держави, тобто чи є правосуддя послугою. Так, наприклад, відповідно до Концепції судової реформи в Російській Федерації цивільний процес повинен стати послугою, яка надається державою сторонам. Тому погоджуємося із В.В. Ярковим, який визнав, що такий тезис є доволі сумнівним і не може покладатися в основу сучасного розуміння завдань правосуддя, оскільки на першому плані повинно бути соціальне призначення правосуддя як системи, спрямованої на захист прав та збереження правопорядку, збереження стабільності і міцності відносин цивільного обороту і публічно-правових відносин.¹²

¹⁰ Стефанюк В.С. Запровадження адміністративних судів у рамках судово-правової реформи в Україні // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи: Матеріали наук.-практ. конф., 18-19 квітня 2002 р., м. Харків / Редкол.: Сташів В.В. (голов. ред.) та ін. — К.; Х.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 12-18.

¹¹ Офіційний вісник України. — 1998. — № 50. — Ст. 1854.

¹² Ярков В. Новые ГПК и АПК: все познается в сравнении // http://www.akdi.ru/pravo/news/kom4_gpk1.htm



Підбиваючи підсумки наведеного, слід визнати, що державне мито (судовий збір) повинен відповідати потребам суспільства, уявленням про справедливість, не робити правосуддя елітарною послугою. Розмір витрат на відправлення правосуддя не повинні відлякувати законодавця, розпорядників державними коштами, правосуддя є обов'язковим реквізитом держави і не повинно перебувати у тому фінансовому стані, в якому воно є тепер. Тягар утримання судової системи покладається на платників податків — учасників суспільного та політичного життя в державі, уявленням яких є незалежний та фінансово забезпечений суд як оплот закону та справедливості. Якщо ж наводити паралелі із зарубіжним законодавством, то, для прикладу, відповідно до результатів дослідження, проведеного у США, витрати суспільства в англосаксонській правовій системі на утримання правової системи перевищують такі ж витрати у країнах цивільного права приблизно в 3-7 разів.¹³ Тому багато що у питанні доступу до правосуддя залежить від моделі розвитку правової системи.¹⁴

Кошти, які виділяються державою для функціонування судової системи, повинні бути розподілені таким чином, щоб забезпечити реалізацію завдань правосуддя. Невиправданим є введення у розряд оплати послуг суду, канцелярських витрат та витрат на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу.

Необхідним є уніфікування ставок державного мита (судового збору) у цивільних справах, у тому числі щодо майнових вимог та вимог про відшкодування моральної шкоди. У зв'язку із змінами у законодавстві про оподаткування доречно повернутися до більш стабільних (щодо відповідності реаліям) грошових еквівалентів, якими є мінімальна заробітна плата або прожитковий мінімум, зважаючи на подальшу можливість зміни податкового законодавства, а також процесом вироблення останнім власної спеціалізованої термінології.

Можливим є залучення до процесу інформування учасників цивільного процесу про хід і результати справи спеціалізованих кур'єрських служб за вибором учасників процесу, а також державних виконавців. Визначати питання розподілу та визначення витрат як диспозитивне повноваження суду, зважаючи від категорії та роду справи.

Для вирішення поставлених завдань необхідним є наукове обґрунтування розмірів та ставки державного мита (судового збору) як оптимального поєднання усіх функцій, які ним виконуються, проведення законопроектної роботи у постійному та глибокому аналізі соціальних та політичних передумов запровадження тих чи інших правових норм, вивчення наслідків їх запровадження, а також постійного моніторингу ефективності правового регулювання суспільних відносин.

*Стаття рекомендована до друку Подільською лабораторією
Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва АПРН України
(протокол № 5 від 18 травня 2005 року)*



¹³ См.: *Tort Cost Trend: An International perspective*. Tillinghast. 1989. Цитата по: Современный нотариат: структуры и задачи. — Кельн, 1993. — С. 179.

¹⁴ Ярков В.В. Цели судопроизводства и доступ к правосудию // http://www.orc.ru/~legist/conf/_Yarkov.htm